

# Sélection d'article sur la politique suisse

processus

**Parlamentsreform 1992 (BRG 90.229)**

# Imprimer

## Éditeur

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Contributions de

Hirter, Hans

## Citations préféré

Hirter, Hans 2025. *Sélection d'article sur la politique suisse: Parlementsreform 1992 (BRG 90.229), 1990 - 1991*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss). téléchargé le 18.04.2025.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	1
<b>Eléments du système politique</b>	1
Institutions et droits populaires	1
Organisation du Parlement	1

## Abréviations

**EG**            Europäische Gemeinschaft

---

**CE**            Communauté européenne

# Chronique générale

## Eléments du système politique

### Institutions et droits populaires

#### Organisation du Parlement

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 16.09.1990  
HANS HIRTER

Die Freisinnigen **Rhinow** (BL) und **Petitpierre** (GE) legten im März den beiden Kammern zwei gleichlautende, in Form von allgemeinen Anregungen gehaltene parlamentarische Initiativen für eine Fortsetzung der **Parlamentsreform** vor. Als konkrete Massnahmen erwähnten sie darin namentlich die Beschleunigung des Rechtssetzungsverfahrens (z.B. durch gemeinsame Vorberatung der Kommissionen beider Kammern), eine nach Dringlichkeit gestaffelte Behandlung der Geschäfte und eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Abgeordneten, insbesondere durch die Zurverfügungstellung von wissenschaftlichem und administrativem Hilfspersonal. Zusätzlich zu diesen eher graduellen Veränderungen möchten die Initianten noch drei grundlegende Neuerungen überprüft sehen: 1. Die Delegation von Entscheidungsbefugnissen an parlamentarische Kommissionen bei zweitrangigen, nicht umstrittenen Geschäften, wobei im Plenum nur noch die Schlussabstimmung durchgeführt würde; 2. die volle Entlohnung für diejenigen Parlamentsmitglieder, welche ihr Mandat im Vollamt ausüben wollen; 3. die differenzierte Behandlung von gewissen Geschäften durch die beiden Ratskammern.<sup>1</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 01.10.1990  
HANS HIRTER

**Beide Kammern traten bereits in der Herbstsession auf diese parlamentarischen Initiativen ein und beschlossen, ihnen Folge zu geben.** Damit beauftragten sie ihre Kommissionen, die darin gemachten Vorschläge zu überprüfen und allfällige konkrete Massnahmen vorzuschlagen. Im Rahmen dieser Arbeit wird auch untersucht werden, ob die bisherigen vier dreiwöchigen Sessionen durch monatliche Sessionen von einer Woche Dauer ersetzt werden sollen.<sup>2</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 16.05.1991  
HANS HIRTER

Nach der im Herbst 1990 erfolgten Überweisung der **parlamentarischen Initiativen Petitpierre** (fdp, GE) und **Rhinow** (fdp, BL) für eine weitere Reform des Parlaments, machten sich Kommissionen beider Räte unverzüglich an die Arbeit. Im Sinne einer Arbeitsteilung befasste sich die Nationalratskommission mit der Parlamentsreform und diejenige des Ständerates mit den ebenfalls im Vorjahr überwiesenen Vorstössen Petitpierres und Rhinows für eine Regierungsreform.

Bereits im Mai konnte die Nationalratskommission ein **erstes Paket von Reformvorschlägen präsentieren**. Dieses hat den Vorzug, rasch – d.h. ohne Verfassungsänderungen – realisierbar zu sein und steht primär im Zeichen einer **Professionalisierung der Parlamentsarbeit**. Die angestrebten Neuerungen betreffen folgende fünf Bereiche: Permanenz und Kontinuität der parlamentarischen Tätigkeit, Mitwirkung an der Aussenpolitik, Koordination beider Räte, Führung und Planung sowie Arbeitsbedingungen der Parlamentarier. In einer zweiten, späteren Phase will sich die Kommission namentlich mit der Delegation von Entscheidungskompetenzen in Kommissionen, den Beziehungen des Parlaments zur Öffentlichkeit sowie Fragen, welche sich möglicherweise aus einer grundlegenden Regierungsreform oder aus dem europäischen Integrationsprozess ergeben, befassen.

Formal beantragte die Kommission eine Teilrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes und des Geschäftsreglements des Nationalrats, eine Teilrevision des Entschädigungsgesetzes, die Schaffung eines neuen Bundesgesetzes über die Infrastrukturkosten der Fraktionen und der Mitglieder der eidgenössischen Räte sowie Bundesbeschlüsse zu den beiden letzterwähnten Gesetzen.

Damit das Parlament kontinuierlich arbeiten und die Sachkenntnisse seiner Mitglieder besser nutzen kann, sollen ständige, regelmässig tagende Kommissionen geschaffen werden, welche sämtliche Gebiete der Bundespolitik abdecken. Die nichtständigen Kommissionen, welche bisher bei rund der Hälfte aller wichtigen Gesetzgebungsarbeiten zum Zuge kamen, sollen nur noch ausnahmsweise gebildet werden. Zur Unterstützung seiner Arbeit sollte das Parlament zudem auch ausserparlamentarische Expertenkommissionen einsetzen können. Da sich mit der wachsenden Bedeutung supranationaler Organisationen wie GATT oder EG die Grenzen zwischen Innen- und Aussenpolitik immer mehr verwischen, soll der Einfluss des

Parlaments auf die Aussenpolitik vergrössert werden. Dabei möchte die Kommission die verfassungsmässige Kompetenzordnung nicht antasten, sondern einen intensiven Konsultationsprozess zwischen Parlament, Bundesrat und Verwaltung etablieren. Die Planung und Koordination der Tätigkeiten der beiden Kammern soll vor allem durch eine Aufwertung der 1984 geschaffenen Koordinationskonferenz verbessert werden; zudem soll der Nationalrat seine beiden Führungsorgane, das Büro und die Fraktionspräsidentenkonferenz zusammenlegen. Das Differenzbereinigungsverfahren zwischen den beiden Ratskammern soll verkürzt werden, indem bereits nach zwei statt nach drei Verhandlungsrunden eine Einigungskonferenz in Funktion tritt.

Da die Zeitnot der Ratsmitglieder ein wesentliches Hemmnis für die effiziente Bewältigung der immer anspruchsvoller werdenden parlamentarischen Arbeit darstellt, beantragte die Kommission eine **massive Erhöhung der Entschädigungen**. Die vorgeschlagene Erhöhung des Grundbeitrags von 12'000 auf 80'000 Fr. und der Sitzungsgelder von 300 auf 400 Fr. pro Tag (zusammen ca. 120'000 Fr./Jahr), Beiträge an die Altersvorsorge und die Bezahlung einer Überbrückungshilfe beim Ausscheiden aus dem Parlament würden es den Abgeordneten erlauben, sich voll auf ihr politisches Mandat zu konzentrieren. Damit würden in der Schweiz ähnliche Verhältnisse geschaffen wie in anderen Staaten, indem für die Parlamentarier die Ausübung einer zusätzlichen Erwerbsarbeit nicht mehr notwendig, aber auch nicht verboten ist.

Die Kommission möchte ebenfalls die zur Verfügung gestellte Infrastruktur den Verhältnissen, wie sie in anderen europäischen Ländern herrschen, anpassen. Neben einem Ausbau der allgemeinen Parlamentsdienste – insbesondere die Einrichtung eines eigenen Übersetzungsdienstes – schlug sie vor, jedem Ratsmitglied einen eigenen Arbeitsplatz sowie einen Kredit von jährlich 60'000 Fr. zur Einstellung von persönlichen Mitarbeitern zur Verfügung zu stellen und den bereits bisher gewährten Infrastrukturbeitrag von 18'000 auf 24'000 zu steigern. Bei einer Realisierung all dieser Vorschläge würden die Kosten für das Parlament (inkl. Parlamentsdienste) von gegenwärtig rund 30 auf 74 Mio Fr. pro Jahr steigen.<sup>3</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 03.06.1991  
HANS HIRTER

Der **Bundesrat** begrüsst in seiner Stellungnahme die allgemeine Stossrichtung der Reformvorlage. Im Einzelnen äusserte er sich hingegen skeptisch zur Einsetzung von parlamentarischen Expertenkommissionen. Am deutlichsten fiel seine Kritik bezüglich der vorgeschlagenen Ausgestaltung der Mitwirkung des Parlaments bei der Aussenpolitik aus. Er lehnte insbesondere die Vorschrift, dass der Bundesrat bei der Formulierung von Verhandlungsmandaten die Meinung von Parlamentskommissionen berücksichtigen müsse, als unzulässige Kompetenzverschiebung ab. Er sprach sich auch dagegen aus, dass Parlamentarier als Beobachter an internationalen Verhandlungen auf Regierungsebene teilnehmen.<sup>4</sup>

INITIATIVE PARLEMENTAIRE  
DATE: 19.06.1991  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** **befasste sich in der Sommersession mit dem Reformpaket**. Kornkommissionssprecher Hubacher (sp, BS) betonte, dass es nicht darum gehe, ein Berufsparlament zu schaffen, sondern die Arbeitsbedingungen eines Milizparlaments zu optimieren. Trotzdem begründeten Stucky (fdp, ZG) und Nebiker (svp, BL) ihre von der Mehrheit der SVP-Fraktion unterstützten Rückweisungsanträge unter anderem mit dem Argument, dass die Vorschläge zumindest tendenziell eine Abkehr vom Milizparlament darstellten. Sowohl in bezug auf die erwartete Verfügbarkeit der Parlamentarier für die Mitarbeit in den ständigen Kommissionen, als auch in bezug auf die Entschädigung werde die Ausübung des politischen Mandats eindeutig vor die Berufstätigkeit gestellt. Der Rat lehnte die Rückweisungsanträge mit 118 zu 31 Stimmen ab.

In der Detailberatung wurde auf die Möglichkeit der Einsetzung von Expertenkommissionen durch das Parlament verzichtet. Der Übergang zu einem System mit ausschliesslich ständigen Kommissionen hiess der Rat gegen den Widerstand der SVP gut. Ein Antrag auf eine Amtszeitbeschränkung für Kommissionsmitglieder wurde mit dem Argument abgelehnt, dass es bei diesem neuen System ja gerade darum gehe, vom akkumulierten Wissen der Parlamentarier zu profitieren. Erst in zweiter Lesung des Geschäftsreglementes wurde dann auch der Kommissionsvorschlag gutgeheissen, dass eine Kommission die Anhörung von Interessenvertretern und Experten (sog. Hearings) öffentlich durchführen kann. Beim Ausbau des parlamentarischen Einflusses auf die Aussenpolitik trug der Nationalrat den Einwänden der Exekutive weitgehend Rechnung. Er beschloss, die vom Bundesrat vorzunehmende Konsultation von Parlamentskommissionen auf die generellen Richtlinien von Verhandlungsmandaten zu

beschränken und auf die Entsendung von begleitenden parlamentarischen Beobachtern an Regierungskonferenzen zu verzichten.

Umstrittener waren die Vorschläge zur materiellen Besserstellung der Nationalräte und zu den Entschädigungen für persönliche Mitarbeiter. Neben den bereits in der Eintretensdebatte formulierten Einwänden gegen eine Entwicklung in Richtung Berufsparlament gaben die Gegner vor allem zu bedenken, dass eine derart massive Erhöhung beim Volk auf Unverständnis stossen und ein Referendum provozieren würde. Auf Antrag Fischer (svp, AG) wurde die Grundentschädigung von 80 000 auf 50 000 Fr. reduziert; zugestimmt wurde der Erhöhung des Taggeldsatzes auf 400 Fr. sowie dem Beitrag an die Altersvorsorge und der Auszahlung einer Überbrückungshilfe.

Hari (svp, BE) und Schmidhalter (cvp, VS) bekämpften auch die Einstellung von persönlichen Mitarbeitern. Ihre Anträge, einen reduzierten Beitrag zur Einstellung wissenschaftlicher Mitarbeiter durch die Fraktionen zu bewilligen, fand aber keine Mehrheit. Der für diese persönlichen Mitarbeiter – welche gemäss einem gutgeheissenen Antrag Haller (sp, BE) nicht nur für die parlamentarische Arbeit, sondern auch für die berufliche Entlastung eingesetzt werden können – zur Verfügung stehende Beitrag wurde allerdings von 60 000 auf 40 000 Fr. reduziert.<sup>5</sup>

**INITIATIVE PARLEMENTAIRE**  
DATE: 23.09.1991  
HANS HIRTER

Im **Ständerat**, der sich in der Herbstsession mit dem Reformpaket befasste, waren Befürchtungen nicht zu überhören, dass damit das Milizsystem mit seinen nebenamtlichen Politikern begraben werde. Zwar wurde kein Nichteintretensantrag gestellt, aber bei den bewilligten Mitteln kam es zu weiteren Kürzungen. Die Bezahlung einer Übergangentschädigung an zurücktretende oder nicht wiedergewählte Parlamentarier wurde sogar ganz gestrichen. Besonders umstritten war der Grundsatz einer Entschädigung für persönliche Mitarbeiter. Nachdem ein Streichungsantrag Reichmuth (cvp, SZ) mit 19 zu 10 unterlegen war, halbierte der Rat den vom Nationalrat bewilligten Betrag auf 20 000 Fr. In der Frage der Vereinfachung der Parlamentsarbeit beschloss der Ständerat die Beibehaltung des dreistufigen Differenzbereinigungsverfahrens. Bei der Revision ihres eigenen Geschäftsreglements beschloss die kleine Kammer, für Ständeräte eine Amtszeitbeschränkung von sechs Jahren für den Einsitz in die ständigen Kommissionen festzulegen.<sup>6</sup>

**INITIATIVE PARLEMENTAIRE**  
DATE: 04.10.1991  
HANS HIRTER

Der Nationalrat schloss sich weitgehend der kleinen Kammer an. Vorerst beharrte er zwar auf der **Verkürzung des Differenzbereinigungsverfahrens** von drei auf zwei Phasen und auf dem Beitrag für persönliche Mitarbeiter von 40 000 Fr. Er gab dann aber in der Frage der Differenzbereinigung nach und stimmte dem Kompromissvorschlag des Ständerats für einen Beitrag für persönliche Mitarbeiter von 30 000 Fr. zu. Aber auch in der Volkskammer blieb diese neue Entschädigung bis zuletzt grundsätzlich umstritten. Ein Streichungsantrag Stucky (fdp, ZG) unterlag zwar, vermochte aber immerhin 39 Stimmen auf sich zu vereinigen.<sup>7</sup>

---

1) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1624 ff.; Amtl. Bull. StR, 1990, S. 653 ff.

2) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1627; Amtl. Bull. StR, 1990, S. 661 ff.; Amtl. Bull. NR, 1990, S. 1909 (als Postulat überwiesene Motion Zbinden, cvp, FR).

3) BBI, 1991, III, S. 617 ff.; Lit. Riklin / Möckli.; Presse vom 11.4., 13.4. und 17.5.91; Zu den Ausführungen der StR-Kommission namentlich zu den ständigen Kommissionen vgl. BBI, 1991, IV, S. 358 ff.

4) BBI, 1991, III, S. 812 ff.

5) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 1208 ff.; Presse vom 20.6. und 21.6.91.

6) Amtl. Bull. StR, 1991, S. 679 ff. und 714 ff.; Presse vom 20.9.91. Vgl. auch BBI, 1991, IV, S. 358 ff. (Stellungnahme der StR-Kommission) sowie Amtl. Bull. StR, 1991, S. 23 ff. (Bericht der Verwaltungskommission über die Parlamentsdienste).

7) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 1597 ff., 1781 f. und 2038 f.; Amtl. Bull. StR, 1991, S. 809 ff., 892 und 922; BBI, 1991, III, S. 1373 ff. (Koordination der Räte, Einwirkung auf Aussenpolitik), 1379 f. (Entschädigung) und 1381 f. (persönliche Mitarbeiter); Presse vom 24.9.91.